

IBRAIM ROCHA
GIROLAMO DOMENICO TRECCANI
JOSÉ HEDER BENATTI
LILIAN MENDES HABER
ROGÉRIO ARTHUR FRIZA CHAVES

MANUAL DE DIREITO AGRÁRIO CONSTITUCIONAL

LIÇÕES DE DIREITO AGROAMBIENTAL

3ª edição revista, ampliada e atualizada

Belo Horizonte

FÓRUM
CONHECIMENTO JURÍDICO

2019

© 2010 Editora Fórum Ltda.

2015 2ª edição

2019 3ª edição

É proibida a reprodução total ou parcial desta obra, por qualquer meio eletrônico, inclusive por processos xerográficos, sem autorização expressa do Editor.

Conselho Editorial

Adilson Abreu Dallari	Floriano de Azevedo Marques Neto
Alécia Paolucci Nogueira Bicalho	Gustavo Justino de Oliveira
Alexandre Coutinho Pagliarini	Inês Virginia Prado Soares
André Ramos Tavares	Jorge Ulisses Jacoby Fernandes
Carlos Ayres Britto	Juarez Freitas
Carlos Mário da Silva Velloso	Luciano Ferraz
Cármem Lúcia Antunes Rocha	Lúcio Delfino
Cesar Augusto Guimarães Pereira	Marcia Carla Pereira Ribeiro
Clovis Beznos	Márcio Cammarosano
Cristiana Fortini	Marcos Ehrhardt Jr.
Dinorá Adelaide Musetti Grotti	Maria Sylvia Zanella Di Pietro
Diogo de Figueiredo Moreira Neto	Ney José de Freitas
Egon Bockmann Moreira	Oswaldo Othon de Pontes Saraiva Filho
Emerson Gabardo	Paulo Modesto
Fabício Motta	Romeu Felipe Bacellar Filho
Fernando Rossi	Sérgio Guerra
Flávio Henrique Unes Pereira	Walber de Moura Agra

FÓRUM

CONHECIMENTO JURÍDICO

Luís Cláudio Rodrigues Ferreira
Presidente e Editor

Coordenação editorial: Leonardo Eustáquio Siqueira Araújo

Av. Afonso Pena, 2770 – 15º andar – Savassi – CEP 30130-012
Belo Horizonte – Minas Gerais – Tel.: (31) 2121.4900 / 2121.4949
www.editoraforum.com.br – editoraforum@editoraforum.com.br

Técnica. Empenho. Zelo. Esses foram alguns dos cuidados aplicados na edição desta obra. No entanto, podem ocorrer erros de impressão, digitação ou mesmo restar alguma dúvida conceitual. Caso se constate algo assim, solicitamos a gentileza de nos comunicar pelo e-mail <editorial@editoraforum.com.br> para que possamos esclarecer, no que couber. A sua contribuição é muito importante para mantermos a excelência editorial. A Editora Fórum agradece a sua contribuição.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com a AACR2

M294 Manual de Direito Agrário Constitucional: lições de Direito Agroambiental / Ibraim Rocha et al. 3. ed. – Belo Horizonte : Fórum, 2019.

552p.; 17cm x 24cm
ISBN: 978-85-450-0629-9

1. Direito Agrário. 2. Direito Ambiental. I. Rocha, Ibraim. II. Treccani, Girolamo Domenico. III. Benatti, José Heder. IV. Haber, Lillian Mendes. V. Chaves, Rogério Arthur Friza. VI. Título.

CDD 342.1247
CDU 349.6

Elaborado por Daniela Lopes Duarte - CRB-6/3500

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

ROCHA, Ibraim et al. *Manual de Direito Agrário Constitucional: lições de Direito Agroambiental*. 3. ed. rev., ampl. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2019. 552p. ISBN 978-85-450-0629-9.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	19
-------------------	----

Parte I

NOÇÕES GERAIS DE DIREITO AGRÁRIO

Capítulo 1	
INTRODUÇÃO.....	23
Capítulo 2	
FUNDAMENTOS HISTÓRICOS	25
Capítulo 3	
DENOMINAÇÃO: AGRÁRIO X RURAL X FUNDIÁRIO	29
Capítulo 4	
DEFINIÇÃO, OBJETO, NATUREZA JURÍDICA E CONTEÚDO	31
Capítulo 5	
AUTONOMIA DO DIREITO AGRÁRIO	35
5.1 Autonomia científica e didática	36
5.2 Autonomia legislativa e jurisprudencial.....	39
5.3 Autonomia administrativa	42
Capítulo 6	
RELAÇÃO DO DIREITO AGRÁRIO COM OUTROS RAMOS DO DIREITO E OUTRAS CIÊNCIAS	45
Capítulo 7	
FONTES	51
Capítulo 8	
PRINCÍPIOS GERAIS	53

Parte II

AS POSSES

Capítulo 1

AS POSSES NO DIREITO AGRÁRIO BRASILEIRO	61
1.1 Aspectos histórico-políticos da ocupação das terras no Brasil	61
1.2 Legislação portuguesa – Carta de Sesmaria	62
1.3 Implantação do sistema sesmarial no Brasil	63
1.3.1 Cláusulas contratuais	63
1.4 Regime de posse	64
1.5 Regime da Lei de Terras	65
1.6 Estrutura agrária na República	69
1.7 Estatuto da Terra	69

Capítulo 2

SIGNIFICADO JURÍDICO DA POSSE E SUA RELAÇÃO COM O DIREITO DE PROPRIEDADE	73
2.1 Etimologia da posse e posse agrária	85

Capítulo 3

POSSE AGROECOLÓGICA	89
3.1 Conceito de populações tradicionais e posse agroecológica	90

Capítulo 4

POSSES ÉTNICAS	97
4.1 Posse indígena	97
4.1.1 Natureza da posse indígena	97
4.1.2 Natureza jurídica da autorização do Congresso Nacional e oitiva das comunidades indígenas	99
4.1.3 Terras indígenas e julgamento da demarcação da terra indígena Raposa/Serra do Sol – Pet nº 3.388-STF	107
4.2 Posse quilombola	117
4.2.1 Conceito de remanescentes de quilombos	118
4.2.2 Compreensão do processo de reconhecimento das comunidades remanescentes de quilombos – Significado e alcance	118
4.2.2.1 Breve análise de direito comparado nos estados brasileiros e norma federal do reconhecimento de comunidades remanescentes de quilombos	118
4.2.2.2 Sobre o significado do autorreconhecimento das comunidades remanescentes de quilombos e interpretação jurídica	136
4.2.3 Regime da posse quilombola e unidades de conservação	142

Parte III

PROPRIEDADE RURAL E O SEU REGIME JURÍDICO

Capítulo 1

ESTRUTURA DA TERRA BRASILEIRA. CONCEITO. CARACTERÍSTICAS.

IDENTIFICAÇÃO	151
1.1 As terras públicas no ordenamento brasileiro	151
1.1.1 Destinação das terras públicas	152
1.1.2 Classificação das terras públicas	153
1.1.3 As terras devolutas	154
1.1.3.1 As terras devolutas e sua dominialidade	156
1.1.4 Terreno de marinha	158
1.1.4.1 Os terrenos acrescidos de marinha	160
1.1.5 Os terrenos marginais	160
1.1.6 Terras na faixa de fronteira	161
1.1.7 Várzea – Natureza jurídica e dominialidade	162
1.1.8 Ilhas e sua dominialidade	165

Capítulo 2

FORMAS DE ACESSO À PROPRIEDADE RURAL

2.1 Legitimação e regularização de posse	169
2.1.1 Distinção entre legitimação de posse e regularização de posse	170
2.1.2 Regularização fundiária na Amazônia Legal e demais regiões – Lei Federal nº 11.952, de 25.6.2009 – Com alterações da Lei nº 13.465/2017 que converteu a MP nº 759, de 22.12.2016	171
2.1.2.1 Imóveis passíveis de regularização	175
2.1.2.2 Requisitos objetivos e subjetivos	176
2.1.2.3 Formas de titulação das ocupações	177
2.1.2.4 Aplicação da Lei Federal nº 11.952/09 pelos estados e municípios da Amazônia Legal, além de outras regiões	183
2.1.3 Limitações constitucionais da regularização fundiária	184
2.2 Colonização	185
2.3 Assentamento	185

Capítulo 3

DISCRIMINATÓRIA

3.1 Introdução	189
3.2 Discriminatória administrativa	192
3.3 Discriminatória judicial	195

Capítulo 4

ARRECADAÇÃO SUMÁRIA

197

Capítulo 5

DEMARCAÇÃO DE TERRAS PARA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE INTERESSE SOCIAL	199
---	-----

Capítulo 6

USUCAPIÃO AGRÁRIO	203
6.1 Antecedentes históricos e definições	203
6.1.1 Antecedentes históricos	203
6.1.2 Definição.....	204
6.2 Evolução legislativa e modalidades	205
6.3 Tipos fundamentais de usucapião	207
6.4 Exigências legais para ter direito à usucapião especial (denominada usucapião agrária ou <i>pro labore</i>)	208
6.5 Objetivos.....	210
6.6 Ação judicial – Lei nº 6.969, de 10.12.1981	210
6.7 Não podem ser objeto de usucapião	212
6.8 Usucapião extrajudicial.....	216
6.9 Usucapião coletiva de imóvel rural.....	224
6.9.1 Conceito	226
6.9.2 Estatuto da Cidade, interesses tutelados e meio rural	227
6.9.3 Modalidades dos interesses metaindividuais no direito brasileiro e usucapião coletiva.....	228
6.9.4 Modalidades de interesses metaindividuais e ação de usucapião especial coletivo – Lei nº 10.257/01 – Elementos para sua adequada compreensão	229
6.9.5 Condições da ação.....	230
6.9.5.1 Interesse processual ou interesse de agir.....	230
6.9.5.2 Legitimidade <i>ad causam</i>	231
6.9.5.3 Legitimidade restrita da ação de usucapião coletiva e legitimidade concorrente e disjuntiva de outros instrumentos de ação coletiva	234
6.9.6 Aspectos materiais para resolução do conflito.....	235
6.9.7 Aspectos procedimentais da usucapião coletiva e formação da relação jurídica processual.....	238
6.9.8 Competência	241
6.9.9 Execução	242
6.10 Notas conclusivas sobre usucapião coletiva	242

Capítulo 7

AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS POR PARTE DE ESTRANGEIROS	247
7.1 Estrangeiros	248
7.2 Modos de aquisição	248
7.2.1 Pessoa física	249
7.2.2 Pessoas jurídicas.....	250
7.3 Vedações legais para aquisição de propriedades por parte de estrangeiros.....	251

Parte IV

LIMITAÇÕES AMBIENTAIS AO DIREITO DE PROPRIEDADE

Capítulo 1

ESTRUTURA DA PROPRIEDADE AGROAMBIENTAL E SEU REGIME**JURÍDICO..... 255**

1.1 A função social e ecológica da propriedade privada rural como um direito fundamental e constitucional 257

1.2 A propriedade rural como elemento configurador dos mandamentos constitucionais..... 259

Capítulo 2

FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE..... 263

Capítulo 3

NATUREZA JURÍDICA DO MEIO AMBIENTE E DOS BENS AMBIENTAIS.....267

Capítulo 4

DESAPROPRIAÇÃO PARA FINS AMBIENTAIS 275

Capítulo 5

TOMBAMENTO 277

Capítulo 6

RESERVA LEGAL (RL)..... 279

6.1 Imóvel rural e a reserva legal (RL) 279

6.2 Utilização 283

6.3 Localização..... 283

6.4 Registro da reserva legal junto ao cadastro ambiental rural 284

6.5 Percentuais de propriedade e problemas de localização..... 284

6.6 Recomposição de reserva legal 285

6.7 Compensação de reserva legal..... 285

6.8 Possibilidade de compensação de reserva legal em terras públicas 286

6.9 Áreas de preservação permanente..... 288

Capítulo 7

ÁREA DE USO INTENSIVO..... 293

7.1 Imóvel rural e área de uso intensivo (AUI)..... 293

Capítulo 8

SERVIDÕES 295

8.1 Servidão de trânsito..... 295

8.2 Servidão florestal e servidão ambiental 295

8.3	Servidão minerária e servidão civil	296
8.3.1	Indenização prévia das servidões minerárias.....	296
8.4	Jurisprudência relacionada	298
8.4.1	Servidão minerária e civil – Institutos diferentes	298
8.4.2	Outros tipos de servidões incidentes sobre a propriedade – Servidão administrativa	298

Capítulo 9

LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA PROVISÓRIA (LAP) E TERRAS RESERVADAS... 301

9.1	Origem e natureza jurídica do instituto da limitação administrativa provisória e sua distinção das terras reservadas	301
9.2	Procedimentos para instituição da limitação administrativa provisória e terras reservadas	304

Capítulo 10

DOMÍNIO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E POSSE AGROECOLÓGICA 307

10.1	Modalidades de unidade de conservação	312
10.2	Criação de unidade de conservação e populações tradicionais	316
10.2.1	Natureza jurídica do domínio das unidades de conservação e instrumento de regularização fundiária para as comunidades tradicionais	317

Parte V

POLÍTICA AGRÍCOLA

Capítulo 1

POLÍTICA AGRÍCOLA.....	323
1.1 Crédito rural	326
1.2 Cadastro rural	328
1.3 Imposto Territorial Rural (ITR).....	329
1.3.1 Finalidades.....	329
1.3.2 Fato gerador, base de cálculo e alíquota	330
1.3.2.1 Fato gerador	330
1.3.2.2 Base de cálculo	331
1.3.2.3 Alíquota.....	332
1.3.3 Imunidades e isenções	333

Parte VI

REFORMA AGRÁRIA

Capítulo 1

REFORMA AGRÁRIA	337
1.1 Conceito	337

Capítulo 2

DESAPROPRIAÇÃO POR INTERESSE SOCIAL PARA FINS DE REFORMA AGRÁRIA

2.1 Conceito e objetivos	346
2.2 Bens objeto da desapropriação para fins de reforma agrária	346
2.3 Fase administrativa do processo de desapropriação	349
2.3.1 Vistoria.....	349
2.3.1.1 Vistoria e características do Manual de Obtenção de Terras do Incra.....	349
2.3.2 Pagamento das TDAs	354
2.3.3 Condições do imóvel, pagamento da terra pelo beneficiário da reforma agrária, e outros aspectos dos assentamentos e seu desmembramento	355
2.4 Desapropriação judicial por interesse social para fins de reforma agrária	357
2.4.1 Decreto.....	359
2.4.2 Requisitos e características da ação judicial	359
2.4.2.1 Petição inicial e citação.....	359
2.4.2.2 Contestação	361
2.4.3 Procedimentos da instrução e julgamento.....	362
2.4.4 Recursos e execução	362
2.5 A justa indenização na ação de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária	364
2.6 Avaliação das terras – Correta metodologia – Impossibilidade de se avaliar bens naturais como um valor próprio independentemente da intervenção humana.....	364
2.6.1 Exclusão de espécies arbóreas e terras sem efetivo uso – Meras potencialidades não geram direitos a lucros cessantes.....	364
2.6.2 Exclusão de indenização de áreas cujo legislador define como fora do uso econômico – Espécies arbóreas declaradas imunes de corte – art. 45, inc. III, da Lei nº 9.985/2000 c/c regras da Lei nº 12.651/2012 – Código Florestal – Sobre as áreas de preservação permanente e reserva legal	366
2.6.3 Impossibilidade de indenização de lucros cessantes ou compensatórios de áreas sem efetivo uso econômico – Não se indenizam meras potencialidades – Somente o trabalho gera riqueza e direitos indenizáveis	370
2.7 Cálculo da indenização e incidência de juros compensatórios e de mora – Consequências do julgamento de mérito da ADI nº 2.332/DF	371
2.8 Domínio e indenização	379
2.9 Notas conclusivas sobre a indenização	380
2.10 Distinções entre o pedido de decretação judicial de perda da propriedade pelo não cumprimento da função social, previsto no art. 1.228, §4º, do CC, e usucapião coletiva	381

2.10.1	Elementos de distinção dos institutos jurídicos.....	383
2.10.1.1	Forma de apresentação do pedido	383
2.10.1.2	Forma de uso do imóvel.....	385
2.10.1.3	Da forma de manifestação da posse	386
2.11	Pedido de decretação judicial de perda da propriedade e intervenção do Poder Público.....	387
2.11.1	Pagamento da indenização e Poder Público.....	391
2.11.2	Notas conclusivas.....	393

Capítulo 3

DECLARAÇÃO DE NULIDADE DE REGISTROS IMOBILIÁRIOS ATRAVÉS DE PEDIDO ADMINISTRATIVO.....		395
3.1	Grilagem como apropriação indevida de terras públicas.....	395
3.2	Regime jurídico da atividade notarial e de registro e possibilidade de declaração administrativa de nulidade de registros imobiliários	400
3.3	Declaração de nulidade de registros públicos pelas corregedorias dos tribunais de justiça – Constitucionalidade.....	402
3.3.1	Ainda a suposta violação do contraditório e da ampla defesa – Possibilidade de cancelamento administrativo de registros imobiliários nulos.....	411
3.4	Impossibilidade da responsabilidade civil objetiva do Estado decorrente de atos privados dos notários.....	417

Parte VII

CONTRATOS AGRÁRIOS

Capítulo 1

CONTRATOS AGRÁRIOS	423
---------------------------------	------------

Capítulo 2

DISTINÇÃO ENTRE CONTRATOS AGRÁRIOS E CONTRATO DE TRABALHO DE EMPREGADO RURAL	425
---	------------

Capítulo 3

CONTRATOS AGRÁRIOS – CONCEITO		427
3.1	Princípios gerais.....	429
3.1.1	Autonomia da vontade.....	429
3.1.2	Supremacia do interesse público.....	429
3.1.3	Obrigatoriedade	430
3.1.4	Boa-fé	430

Capítulo 4

TIPOS DE CONTRATO AGRÁRIO E SUAS CARACTERÍSTICAS GERAIS.....	431
---	------------

4.1	Tipos de contratos agrários	431
4.2	Características gerais dos contratos agrários	432
4.2.1	Partes que intervêm nos contratos	432
4.2.2	Informalidade	432
4.2.3	Onerosidade	434
4.2.4	Sucessividade	434
4.2.5	Comutatividade	434
4.2.6	<i>Intuitu personae</i>	434
4.3	Cláusulas obrigatórias de todos os contratos agrários (art. 13 do Decreto nº 59.566/66)	434
4.3.1	Cláusulas de indenização das benfeitorias	436
4.3.2	Cláusulas que asseguram a proteção social e econômica do trabalhador rural (Dec. nº 59.566/66 e art. 13, V, da Lei nº 4.947/66)	436
4.3.3	Extinção do contrato agrário	437
4.3.4	Inaplicabilidade das regras protetivas dos contratos agrários	439

Capítulo 5

ARRENDAMENTO	441
5.1 Definição.....	441
5.2 Características	441
5.3 Modalidades de arrendamento.....	443
5.3.1 Subarrendamento.....	443
5.4 Prorrogação do contrato e direito de preferência do arrendatário	443
5.5 Obrigações das partes do contrato de arrendamento	445

Capítulo 6

PARCERIA RURAL.....		447
6.1	Visão histórica	447
6.2	Conceito de parceria rural.....	447
6.3	Distinção entre a parceria rural e arrendamento	448
6.4	Partes e objeto da parceria rural.....	449
6.5	Formas e prazo na parceria rural	449
6.6	Partilha dos rendimentos da parceria rural	449
6.7	Falsa parceria rural.....	450

Capítulo 7

OUTROS TIPOS DE CONTRATO UTILIZADOS NO MEIO RURAL		453
7.1	Contrato de empreitada	453
7.2	Contrato de comodato	453
7.3	Contrato de usufruto	453
7.4	Contrato de pastagem ou invernagem	453
7.5	Pastoreio	454

Parte VIII
**CONTRATOS, CONVÊNIOS E CONCESSÕES
 DE EXPLORAÇÃO FLORESTAL**

Capítulo 1

INTRODUÇÃO	457
------------------	-----

Capítulo 2

PRINCÍPIOS DO CÓDIGO FLORESTAL SOBRE A EXPLORAÇÃO FLORESTAL	459
--	-----

Capítulo 3

LEI DE GESTÃO DE FLORESTAS PÚBLICAS – NORMA GERAL PARA OS CONTRATOS E CONCESSÕES FLORESTAIS.....	463
3.1 Princípios do Código Florestal e da Lei de Gestão de Florestas Públicas.....	465
3.2 Conceitos da Lei de Gestão de Florestas Públicas e a sua aplicação à exploração florestal	468
3.2.1 Conceitos dos objetos da gestão florestal	469
3.2.2 Conceitos operacionais da gestão florestal	470
3.2.3 Conceitos administrativos da gestão florestal.....	472
3.2.4 Conceitos políticos da gestão florestal.....	475
3.3 Dos modelos de pactuação para a gestão de florestas públicas e privadas.....	477
3.3.1 Gestão direta pelo Poder Público e particulares de florestas para a produção	478
3.3.2 Gestão mediante a destinação às comunidades locais.....	479
3.3.3 Gestão mediante concessões florestais.....	483

CONCLUSÕES GERAIS.....	489
------------------------	-----

REFERÊNCIAS.....	491
------------------	-----

ANEXOS

ANEXO A – Direito Agroambiental na Constituição Federal.....	503
--	-----

ANEXO B – Questões de Concursos	505
---------------------------------------	-----

ANEXO C – Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019.....	539
---	-----